érudit
www.erudit.org

Article

« Procédures de règlement pacifique des conflits collectifs en France »

Guy Caire

Relations industrielles / Industrial Relations, vol. 38, n° 1, 1983, p. 3-27.

Pour citer cet article, utiliser l'information suivante :

URI: http://id.erudit.org/iderudit/029324ar

DOI: 10.7202/029324ar

Note : les règles d'écriture des références bibliographiques peuvent varier selon les différents domaines du savoir.

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter à l'URI https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche. *Érudit* offre des services d'édition numérique de documents scientifiques depuis 1998.

Pour communiquer avec les responsables d'Érudit : info@erudit.org

Document téléchargé le 16 novembre 2015 07:56

Procédures de règlement pacifique des conflits collectifs en France

Guy Caire

L'auteur décrit et interprète le particularisme de la procédure d'arbitrage des conflits collectifs du travail en France qui offre l'image contradictoire de l'échec des modalités officielles de règlement et de la vertu des procédures informelles.

Pavane pour une infante défunte: ce titre pourrait aisément s'appliquer à une étude consacrée à la procédure d'arbitrage des conflits collectifs du travail en France. Ce qui frappe, en effet, c'est combien les textes qui, au fil du temps, ont tenté d'organiser l'arbitrage ont pu demeurer sans application; ce qui ne veut toutefois pas signifier que d'autres pratiques aboutissant, dans les faits, à un résultat similaire n'aient pas pu intervenir. C'est du constat de ce paradoxe qu'il nous faut partir pour présenter un panorama aussi objectif que faire se peut de la situation française. Mais, comme le montre rapidement la moindre enquête comparative à l'échelle internationale, d'autres pays connaissent au contraire un recours relativement large à cette procédure. C'est dire que s'en tenir au constat serait insuffisant et qu'il nous faut avancer quelques explications du particularisme français. C'est, pour notre part, cette double démarche descriptive et interprétative que nous nous proposons d'adopter.

CONSTAT

L'inventaire qui peut être dressé offre l'image contradictoire de l'échec des modalités officielles de règlement des conflits d'une part et de la vertu des procédures informelles qui interviennent dans nombre de conflits d'autre part.

* CAIRE, Guy, Directeur, Centre de recherches en sciences sociales du travail, Université de Paris-Sud, France.

Relat. ind., vol. 38, no 1, 1983 © PUL ISSN 0034-379 X

Des procédures légales «ineffectives»

Un bon spécialiste notait récemment que «l'observateur est frappé par l'ineffectivité des modes de règlement prévus par le législateur. Les procédures officielles de médiation et d'arbitrage ne sont plus que des branches mortes du droit»[1]. Tous les juristes s'accordent aisément sur ce jugement: «médiation et arbitrage ne jouent plus actuellement qu'un rôle insignifiant dans les conflits du travail» écrit l'un[2],» la médiation semble être entrée dans une phase d'hibernation» et la Cour supérieure d'arbitrage «est actuellement en veilleuse» écrit l'autre[3], tandis qu'un troisième constate la «faillite complète» de ces procédures[4]. Ces constats ne s'expliquent que par référence à l'histoire antérieure de la législation en ce domaine et par comparaison avec ce qu'apporte une enquête comparative dans l'espace.

Histoire

C'est à la fin du XIX^{e} siècle que l'État, garant de l'ordre social, a offert aux parties en conflit des modes pacifiques de règlement. Certes on rencontrait auparavant un certain nombre d'initiatives spontanées allant dans le même sens: ce fut le cas, dès 1843, dans l'imprimerie parisienne où avait été constituée une commission mixte chargée de régler les différends ou encore dans l'industrie du livre ou les mines du Nord. C'est avec la loi du 27 décembre 1892 qu'est mise en place une procédure facultative de conciliation qui peut, en cas d'échec, être suivie d'une procédure d'arbitrage dans laquelle le juge de paix joue un rôle essentiel. Cette procédure, d'abord largement utilisée, le sera de moins en moins au fil des années tandis que les syndicats connaissent une imprégnation anarcho-syndicaliste, et que les conflits prennent une certaine extension. La guerre de 1914-1918 et l'immédiat après-guerre redonneront à la procédure une certaine vigueur mais, par la suite, et sauf dans certaines branches (marine marchande, chemins de fer) où des textes spéciaux les ont acclimatés, les modes pacifiques de règlement des conflits tomberont en désuétude.

Les grèves de 1936 conduiront à nouveau le législateur à intervenir. La loi du 31 décembre 1936, modifiée par celle du 4 mars 1938, et le décret du 16 décembre 1937 instaureront une procédure obligatoire, laissant cependant le soin d'en régler le détail aux conventions collectives. La conciliation intervient devant une commission départementale, puis devant une commis-

1 J.C. JAVILLIER, *Les conflits du travail,* P.U.F., 1976, p. 112.

2 J. RIVERO et J. SAVATIER, *Droit du travail,* P.U.F., 1975, p. 313.

3 G.H. CAMERLYNCK et G. LYON-CAEN, *Droit du travail,* Dalloz, 1976, pp. 708, 711.

4 P.D. OLLIER, *Le droit du travail,* Colin, 1972, p. 429.

sion mixte paritaire nationale, enfin devant une commission nationale interprofessionnelle. Les arbitres sont choisis par les parties ou désignées par le Ministre du travail. Une cour supérieure d'arbitrage, sur recours des parties, contrôle les décisions des arbitres ou surarbitres pour incompétence, excès de pouvoir ou violation de la loi. Cette période qui fut celle du Front Populaire est la seule de l'histoire française où l'on peut considérer que les procédures de règlement pacifique des conflits aient eu quelque succès[5]. De 1936 à août 1939, sur 9810 conflits portés devant les commissions départementales de conciliation 3583 accords étaient intervenus; sur 73 différends non tranchés au niveau départemental et soumis à la commission nationale de conciliation, 8 donnent lieu à un accord; on compte 4253 sentences de surarbitres et la cour supérieure d'arbitrage a rendu quelques 1800 décisions, jouant dans le développement du droit du travail un rôle de premier plan[6]. Les accords de conciliation et sentences, obligatoires et exécutoires, sont en général respectés. «L'interprétation la plus vraisemblable que l'on puisse mettre en avant tient au contexte historique. Au sentiment de confiance qu'éprouvaient a priori les milieux syndicaux pour le pouvoir politique, correspondait en effet fort probablement le désir des milieux patronaux de voir «stabiliser» la poussée revendicative de l'époque, à travers des instances paritaires ou de caractère public permettant de «réguler» les conflits sociaux[7].»

Suspendue pendant la durée des hostilités, la loi du 31 décembre 1936 ne fut pas remise en vigueur à la Libération. C'est avec la loi du 11 février 1950 relative aux conventions collectives que nait le régime actuel.

Régime actuel

Dans le droit positif, trois procédures coexistent: une conciliation obligatoire; en cas d'échec, une médiation qui peut être décidée par l'autorité publique et revêt alors un caractère obligatoire; la possibilité pour les parties de s'entendre afin de porter le conflit devant un arbitre.

La conciliation est obligatoire (art. L523 et s. et R 523 1 et 3). Toutefois une jurisprudence constante décide qu'elle n'est pas préalable à la grève. Déclenchée avant tentative de conciliation, la grève n'est donc pas fautive (SOC. 24 mai 1955) sauf si la convention collective applicable décide que

5 R. SAVATIER, *Rayons et ombres d'une expérience sociale,* Dalloz, 1939, Chronique, p. 9.

6 F. LUCHAIRE, La cour supérieure d'arbitrage, (thèse Caen, 1943); P. TISSIER, Répertoire périodique permanent de la C.S.A., 1939.

7 J. BACHY, *Administration du travail et conflits collectifs,* C.R.E.S.S.T., 1977, p. 92.

toute grève doit être précédée d'une conciliation (SOC. 6 mai 1960), encore que toute une partie de la doctrine conteste la validité de telles clauses. À défaut de procédures conventionnelles ou si celles-ci n'ont pas joué, interviennent des mécanismes subsidiaires; les procédures réglementaires font intervenir des commissions nationales, régionales (avec éventuellement des sections départementales) comprenant en nombre égal des représentants d'organisations de salariés et d'employeurs et des représentants des pouvoirs publics et présidées soit par le Ministre du travail soit par le directeur régional du travail. La procédure est engagée par la partie la plus diligente; les parties sont tenues de comparaître en personne sous peine d'amende. La procédure débouche soit sur un procès-verbal de non conciliation, soit sur un accord de conciliation qui, déposé au secrétariat des prud'hommes, a les effets d'une convention collective. Cet accord doit faire l'objet d'une procédure d'extension s'il concerne une branche dans laquelle existe une convention collective étendue.

Procédure intermédiaire entre la conciliation et l'arbitrage, le tiers intervenant n'étant pas chargé de trancher le différend, la médiation, imitée d'une procédure en usage aux États-Unis, a été introduite en France après les graves conflits de Nantes et de Saint-Nazaire, par les décrets des 5 mai 1955 et 11 juin 1955. Les textes la concernant (art. L524 I et R 524 I et S) ne prévoyaient à l'origine le recours à un médiateur que si le conflit collectif portait sur les salaires, surgissait à l'occasion de la négociation ou de la révision d'une convention collective et revêtait une certaine ampleur; ces limitations ont été supprimées par la loi du 26 juillet 1957 complétée par le décret du 18 juillet 1958. Initialement facultative, la médiation peut depuis 1957 revêtir un caractère obligatoire, le président de la commission régionale de conciliation ou le Ministre du travail pouvant, à la demande de l'une des parties comme de leur propre initiative, engager la procédure après échec de la conciliation. Des listes de médiateurs sont établies aux différents échelons, après consultation des organisations syndicales les plus représentatives, par le Ministre du travail. Le médiateur convoque les parties qui sont tenues de comparaître en personne; il dispose de larges pouvoirs d'investigation et est tenu, en contrepartie, au secret professionnel. La recommandation doit intervenir dans les quinze jours et être motivée: s'il s'agit d'un conflit juridique, la recommandation doit inciter les parties à saisir la juridiction de droit commun compétente ou un arbitre; s'il s'agit d'un conflit économique, la recommandation suggère une solution tenant compte des possibilités financières de l'entreprise et des revendications des travailleurs. La recommandation, si les deux parties l'acceptent, acquiert la même autorité qu'une convention collective; en cas d'échec la recommandation est transmise au Ministre qui doit en rendre publiques les conclusions et peut

également en faire connaître les motifs. Cette publication qui se fait au *Journal Officiel* est destinée à faire jouer tout le poids éventuel de l'opinion publique.

La procédure d'arbitrage (art. 525 1 et s. et R 525 1 et s.) est facultative. Les conventions collectives peuvent prévoir une procédure contractuelle d'arbitrage; à défaut, les parties peuvent décider, d'un commun accord, de soumettre à l'arbitrage les conflits qui subsisteront à l'issue d'une procédure de conciliation. Les pouvoirs de l'arbitre sont limités aux points qui lui sont soumis par le procès-verbal de non conciliation. Il statue en droit sur les conflits relatifs à l'interprétation et à l'exécution des lois, règlements, conventions collectives ou accords en vigueur, c'est-à-dire sur les conflits juridiques; il statue en équité sur les conflits économiques portant notamment sur les salaires ou conditions de travail; la sentence arbitrale doit être motivée, notifiée aux parties dans les 24 heures et déposée au secrétariat des prud'hommes. Elle reçoit force obligatoire et produit les mêmes effets qu'une convention collective. Les sentences des arbitres peuvent être déférées pour excès de pouvoir ou violation de la loi devant la cour supérieure d'arbitrage qui est une juridiction de cassation composée du vice — président du Conseil d'État ou d'un président de section du Conseil d'État, de 4 conseillers d'État et de 4 magistrats de l'ordre judiciaire.

Le ministère du Travail publiant régulièrement une synthèse chiffrée des interventions des différentes instances, il est possible de dresser un bilan du fonctionnement de ces différentes procédures. Les tableaux 3, 4 et 5 montrent la faible efficacité de ces procédures de règlement des conflits. Sur une moyenne d'environ 3500 conflits qu'on peut observer chaque année, moins d'une centaine font l'objet d'une procédure de conciliation avec quelque 70% d'échecs; la tendance au déclin de la procédure officielle de conciliation semble d'ailleurs s'accentuer au fil des années. La médiation qui avait pu sembler assez bien acceptée par les partenaires sociaux lors de son instauration en 1955[8] connaît une évolution analogue. Quant à la procédure d'arbitrage elle est de moins en moins utilisée, tant au plan national qu'au plan régional.

Mise en perspective

Sans entrer dans le détail des dispositifs juridiques mis en place dans les différents pays, on peut observer que d'autres pays ont eu une expérience

8 J. DENOYELLE, «Deux expériences récentes de médiation», *Droit social,* 1955, p. 353 et s.; M. RIBAS, «Le médiateur, conseiller en relations professionnelles», Chronique, Dalloz, 1955, p. 139 et s.; M. BYÉ, «Un exemple de médiation», *Droit social,* 1955, p. 160 et s.; M. BARJOT, «Cinq mois de médiation», *Droit social,* 1956, p. 72 et s.

différente. Chez certains d'entre eux il existe des fonctionnaires de la conciliation à l'échelon national ou régional: il en est ainsi en Suède où des conciliateurs, aidés de bureaux permanents, ont compétence chacun dans le ressort de leur district, leurs activités étant coordonnées par un bureau de conciliation; de même en Finlande on retrouve un conciliateur national et des conciliateurs de district; aux États-Unis on a également un corps de fonctionnaires de la conciliation et de la médiation, spécialistes du règlement pacifique des conflits du travail; en Grande-Bretagne il existe également un service de conciliation relevant du ministère du Travail; la Belgique dont le système de relations professionnelles est celui d'un «paritarisme étatisé» dispose d'un corps de conciliateurs sociaux. Dans d'autres pays, comme la Grande-Bretagne, on s'efforce de juguler les conflits au niveau même de l'entreprise à l'aide de commissions de conflits qui se présentent presque toujours comme l'émanation des comités d'entreprise.

Périodiquement, après une période de crise sociale, ressurgissent les propositions qui, prenant appui sur les exemples étrangers, suggèrent la mise en place de procédures plus contraignantes. On en trouve des traces dans la doctrine: «il nous semble que si la grève doit rester l'ultime et légitime recours des travailleurs, en revanche la tentative obligatoire de conciliation préalable et d'arbitrage (confiée à des personnalités dont la compétence et l'impartialité seraient incontestées) s'impose comme dans le passé. Les lois de 1936 et de 1938 s'étaient parfaitement acclimatées dans les moeurs françaises et un grand nombre de conflits avaient pu être réglés sans recours à la force»[9]. Les praticiens sont, quant à eux, plus prudents. Le comité d'étude pour la réforme de l'entreprise, constitué à l'initiative du Président de la République en juin 1974 et placé sous la présidence de M. Sudreau s'est préoccupé de cet aspect des relations professionnelles. Il en est résulté un chapitre 9 du rapport du comité «actualiser les procédures de solution des conflits du travail»[10] dans lequel on trouve une double recommandation: réforme de la juridiction prud'hommale (depuis intervenue avec la loi n° 79 44 du 18 janvier 1979), réforme des procédures non juridictionnelles de règlement (insertion dans les conventions collectives de procédures contractuelles de solution des conflits du travail, élaboration d'une procédure légale supplétive dominant les procédures de conciliation et de médiation). Aux modes de régulation hétéronomes des conflits du travail, on préfère ainsi des modes de régulation autonomes. C'est que, en effet, malgré quelques exemples illustrés, -médiation de J.J. Dupeyroux dans les récents conflits aux usines Citroen à Aulnay-sous-Bois et aux usines Talbot à Poissy- la

9 J. BRUN et H. GALLAND, *Droit du travail,* T. 2, *Les rapports collectifs,* Sirey, 1978, p. 544.

10 *La documentation française,* 1975.

médiation, telle qu'elle est définie par le *Code du travail* connaît des limites évidentes bien mises en lumière par Hélène Sinay: «la solution de la médiation restera, à notre sens, écrit-elle, toujours une solution isolée, circonscrite à certains conflits d'importance relative et seules certaines personnalités, exceptionnellement «ouvertes» pourront surmonter les obstacles de leur tâche. Il serait illusoire d'y voir un palliatif vraiment efficace à la multiplicité des grèves»[11]. Quant à l'arbitrage légal dont P. Laroque avait examiné, avec une grande pertinence, les conditions de mise en oeuvre[12], G. Lyon-Caen a souligné les difficultés qu'il pose et sur lesquelles nous aurons plus loin l'occasion de revenir en détail: «trois raisons commandent de n'accueillir qu'avec prudence cette technique, écrit-il, a) aucun des partenaires sociaux n'est actuellement favorable à cette intervention autoritaire d'un tiers, raison majeure et à elle seule lourde de conséquences; b) un système d'arbitrage obligatoire risque par suite d'être inefficace faute de sanctions. La sentence arbitrale tire son autorité de son acceptation antérieure par les parties, sinon elles en récusent les conclusions quand celles-ci leur déplaisent; c) en matière de conflits économiques, l'arbitrage social n'a d'arbitrage que le nom: l'arbitre n'est pas appelé à dire qui a raison ou qui a tort; il est appelé à prendre une décision réglementant les rapports sociaux et ayant de sévères répercussions économiques. On dit parfois qu'il statuait comme «amiable compositeur», c'est-à-dire en équité et non en droit. La formule est insuffisante. Les conflits sociaux les plus aigus répugnent à se laisser enfermer dans un arbitrage au sens classique»[13].

Des procédures informelles efficaces

Les partenaires sociaux manifestant une réticence très nette à l'égard de toute procédure rigide et imposée, on ne s'étonnera pas, dans ces conditions, de constater que ce sont en fait les procédures les plus informelles qui s'avèrent les plus efficaces. L'inspection du travail joue à cet égard un rôle essentiel. Sans doute la loi fait-elle référence à cette intervention possible, l'art. L 523 1 du *Code du travail* prévoyant que tout conflit collectif dans une entreprise doit être notifié au Préfet qui, «en liaison avec l'inspection du travail du secteur, intervient en vue de trouver une solution amiable». Mais cette intervention qui n'est considérée que comme supplétive des autres procédures officielles prévues par les textes réglementaires ou conventionnels, est en fait décisive. Lorsque se produit un conflit d'une certaine ampleur, c'est au niveau gouvernemental lui-même que se situe l'interven-

11 *La grève,* Dalloz, 1966, p. 487.

12 «Les chances de l'arbitrage obligatoire», *Droit social,* 1953, p. 468 et s.

13 *Droit du travail,* Dalloz, 1976, p. 709.

tion qui revêt alors une forme encore moins institutionnalisée. L'intervention de l'inspection du travail peut se mesurer de deux manières complémentaires. On peut tout d'abord, parmi les différentes tâches du corps, essayer d'estimer, de mesurer l'ampleur relative des fonctions de conciliation; on peut ensuite essayer de voir quelles sont les variables explicatives qui peuvent s'avérer pertinentes.

Les fonctions de l'inspection du travail

De nombreuses modifications ont affecté le corps depuis sa création par la loi du 2 novembre 1892. Ces modifications concernent le statut dont la dernière réforme date du 21 avril 1975. Elles concernent aussi l'organisation du service marquée d'un double mouvement, de croissance d'une part, de modification de sa structure d'autre part. En effet, le corps qui n'avait augmenté que de 26% en 22 ans (1950-1972) a connu une croissance de 37% en 5 ans (1972-1977). Parallèlement, alors qu'en 36 ans le corps des inspecteurs est passé de 299 à 339, celui des membres de la hiérarchie est passé de 48 à 254: on a donc une hiérarchisation et une bureaucratisation incontestable d'un corps dont la position sociale, autrefois proche du modèle des professions libérales s'est trouvée profondément bouleversée. Les fonctions elles-mêmes se sont transformées: d'abord chargés d'assurer l'application des règles relatives à l'hygiène et à la sécurité, ainsi que la protection de certaines catégories de travailleurs, les inspecteurs du travail ont maintenant la tâche de surveiller «l'application de l'ensemble des dispositions légales relatives au travail» (art. 3 de la convention 81 et art. 6 de la convention 126 de l'O.I.T.), c'est-à-dire comprenant outre la législation, les contrats collectifs et les sentences arbitrales. Un autre glissement de fonctions s'observe avec la publication en 1971 par le B.I.T. d'un nouveau «guide de l'inspection du travail». Celui-ci distingue cinq grandes catégories de fonctions, les trois premières traditionnelles, les deux dernières plus nouvelles:

— responsabilités et missions techniques (contrôle de l'hygiène et de la sécurité, prévention des accidents du travail);
— responsabilités juridiques (application des dispositions légales et conventionnelles relatives à l'ensemble du statut et des modes de rémunération des salariés et participation à leur élaboration);
— responsabilités administratives (octroi de dérogations, participation à la vie d'organismes consultatifs ou contentieux, information des autorités de tutelle, rédaction de rapports etc.);
— responsabilités économiques (participation à l'élaboration des plans de développement);

— responsabilités sociales (relations professionnelles au sein des entreprises et règlement des conflits).

L'élargissement des responsabilités économiques s'est traduit dans la création de directions régionales du travail et de l'emploi, parallèlement à la multiplication des crédits dits d'intervention (fonds national pour l'emploi, crédits de l'Association pour la formation professionnelle des adultes etc.); la venue de la crise a accentué ces fonctions des services extérieurs du ministère du travail. De même les responsabilités dites sociales se sont renforcées, à la mesure même de l'échec des procédures de règlement officielles des conflits.

Pour mesurer l'activité de l'inspection du travail on dispose de six indicateurs statistiques: nombre d'établissements visités et infractions relevées pour la fonction de contrôle, nombre de conflits et nombre de commissions mixtes pour la fonction de conciliation, nombre de consultants et nombre de lettres expédiées pour la fonction de conseil. Sans doute pourrait-on discuter de la pertinence des instruments utilisés dans la mesure où le temps consacré aux différentes interventions varie considérablement, d'un quart d'heure pour une information simple à plusieurs jours pour un conflit. Du moins le Tableau 1 permet-il de mieux cerner la nature des activités de l'inspection du travail.

Tableau 1

Nature des activités de l'inspection du travail 1971-1978 (exprimées en milliers d'unités)

	1971	*1972*	*1973*	*1974*	*1975*	*1976*	*1977*	*1978*
Nombre d'établissements visités	291	286	273	276	272	269	203	214
Nombre d'infractions relevées	468	526	541	569	618	616	739	837
Nombre de conflits collectifs	4,3	3,4	3,7	3,3	4,6	5,2	3,9	3,1
Nombre de commissions mixtes	3,2	2,9	2,9	3,0	3,3	3,1	2,7	2,5
Nombre de consultants	739	746	743	805	935	870	912	698
Nombre de lettres expédiées	469	461	500	516	649	628	691	726

Source: ministère du Travail

Les variables discriminantes

Sous l'effet conjugué de la multiplication des textes, des fluctuations de l'activité économique et des besoins exprimés par les partenaires sociaux, les missions dévolues à l'inspection du travail se sont donc multipliées. Est-il possible de trouver pour ce qui est de l'aspect qui nous intéresse, à savoir les conflits et leur mode de règlement, un certain nombre de variables discriminantes? Rappelons tout d'abord la nature du matériau statistique dont on dispose. Les fichiers de conflits centralisés au ministère du Travail fournissent quatre types d'indications:

— motifs des conflits (salaires et classifications d'une part, autres conflits d'autre part);

— taille des établissements, malheureusement déterminée à partir des seuls salariés à temps plein, à l'exception des vacataires et intérimaires, ce qui n'est pas sans poser un certain nombre de problèmes à l'heure où se développent la précarisation des emplois et l'extériorisation des fonctions;

— issue des conflits (transaction donnant lieu à négociation ou compromis ou absence de compromis);

— intervention des services administratifs du travail sans que soit malheureusement précisé si cette intervention a été expressément prévue par la loi (par exemple à l'occasion d'un licenciement collectif ayant entraîné conflit) ou si elle est purement informelle, sans que soit non plus précisé qui a fait appel aux dits services.

On peut dès lors croiser les différentes variables pour voir apparaître un certain nombre de faits significatifs[14].

La première variable pertinente est la taille des établissements. Ce sont en effet dans les petits et moyens établissements que les services de l'inspection du travail sont appelés le plus fréquemment à intervenir lorsque s'y produisent des conflits. L'explication la plus plausible est que l'intervention des services est liée à un manque d'information (tant du côté patronal que du côté des salariés) sur la législation sociale, et que, par ailleurs, c'est à partir du seuil critique de 100 salariés (seuil supérieur aux seuils juridiques de la mise en place des institutions représentatives, délégués du personnel ou comités d'entreprise) que s'amorce réellement l'implantation syndicale; or, dans un univers où, du côté patronal, le fait syndical est loin d'être pleinement admis, il en résulte d'inévitables conflits d'ordre juridique. La deuxième variable est celle du motif des grèves. Alors que les grèves se répartissent à peu près par moitié entre les deux motifs retenus (rémunérations, autres

14 J. BACHY, *Op. cit.*, pp. 101-108.

motifs), l'intervention des services de l'inspection du travail fait apparaître une différence peu significative (46% motifs salaires, 54% autres motifs). Sans doute toute grève est le résultat le plus souvent d'un ensemble de facteurs de mécontentement entre lesquels il est souvent difficile d'établir une hiérarchie; de plus les motifs avancés ne sont pas nécessairement les motifs réels et enfin nombre de grèves ont un caractère «expressif» plus qu'«instrumental»[15]. Par ailleurs la loi prévoit l'intervention des services du travail dans toute une série de cas: licenciements de représentants du personnel, licenciements collectifs, non respect des conventions collectives, entraves au fonctionnement des institutions représentatives du personnel etc., toutes situations génératrices de conflits du second groupe. Il semble toutefois qu'au moins dans la période récente, les conflits liés à des problèmes d'emploi aient requis une intervention accentuée de l'inspection du travail, appelée à jouer, davantage qu'un rôle de «vérificateur de la légalité», celui d'«intermédiaire de fait» entre les partenaires engagés dans le conflit, cette intervention donnant par ailleurs souvent lieu à une intervention de la hiérarchie et certains conflits pour l'emploi pouvant même remonter jusqu'au ministère du Travail. Il est à noter que, parallèlement à cette procédure de «bons offices», les travailleurs recourent également de plus en plus à l'ordre judiciaire[16]. Une dernière variable à explorer serait celle de l'issue des grèves. De l'analyse des fichiers pour 1977 et 1978, il ressort que sur 100 conflits dans lesquels il n'y a pas eu intervention des services on a 36 transactions et 64 échecs, tandis que sur 100 conflits dans lesquels il y a eu intervention des services, on a 58 transactions et 42 échecs. Il est vrai que les fiches de conflits étant remplies par les inspecteurs du travail eux-mêmes, on pourrait penser qu'il y a une tendance chez eux -fut-elle inconsciente- à valoriser leur rôle. Néanmoins la différence est trop importante et plus encore si on la compare aux conflits ayant fait l'objet d'une procédure réglementaire de conciliation qui ont connu, nous l'avons vu, environ 70% d'échecs, pour ne pas en conclure à une contribution positive des services de l'inspection du travail au règlement des conflits.

ESSAI D'EXPLICATION

Le problème qui se pose à nous est donc de tenter de rendre compte de l'ineffectivité des procédures officielles, génératrice de leur désuétude incontestable, et de l'efficacité relative, en même temps que d'un recours

15 Nous nous permettons, sur ce point, de renvoyer à notre ouvrage, *La grève ouvrière,* Éditions ouvrières, 1978.

16 C. CASASSUS et S. ERBES-SEGUIN, «L'intervention judiciaire et l'emploi, le cas du textile», *La documentation française,* 1980.

constant, voire croissant, aux modalités officieuses de règlement des conflits. Puis, dépassant l'étude du passé au profit de l'avenir, de tenter d'exposer quelques idées prospectives.

L'officiel versus l'officieux

Le peu d'application des textes relatifs aux modes de règlement pacifique des conflits et l'intervention très acceptée, voire même sollicitée de l'inspection du travail s'expliquent, selon nous, par deux séries de facteurs: techniques d'une part, idéologiques d'autre part.

Le rôle des facteurs techniques

L'insuccès des procédures officielles vient tout d'abord de leur lourdeur, de leur rigidité. Il faut un certain temps pour réunir les membres des commissions de conciliation. Or les conflits du travail étant évolutifs, la commission risque souvent d'être en porte à faux dans ses interventions. Sentant bien ce danger, un certain nombre de conventions et d'accords ont prévu des délais de saisine et de réponse brefs (par exemple 3 et 5 jours francs à partir de la date de la première réunion de la commission dans la convention collective des industries métallurgiques, mécaniques et connexes de la région parisienne du 11 août 1965). Par ailleurs, lorsqu'il s'agit d'une conciliation légale, les membres de la commission doivent s'informer sur les éléments du conflit. Cela prend du temps. Ils peuvent certes recourir à leurs organisations respectives mais alors les oppositions qui existent dans l'entreprise se trouvent transposées dans la commission elle-même. On n'a pas manqué, non plus, de déplorer l'insuffisance des moyens mis à la disposition de la commission, celle-ci étant privée notamment de tout moyen d'expertise comptable. Il faut ajouter qu'il y a tendance à considérer que le succès ou l'échec de la négociation s'apprécie à l'issue de la première et souvent unique réunion où est établi le procès-verbal de non conciliation. De même la procédure fait obligation aux parties de donner un accord immédiat, alors que la pratique de plus en plus répandue est aujourd'hui celle de la consultation préalable des mandants avant conclusion de l'accord. Enfin les parties ont le sentiment, justifié ou non, de comparaître devant un tribunal ayant à apprécier leur comportement et ont tendance, de ce fait, à radicaliser leurs positions. Ces différentes considérations ne sont pas destinées à jeter le discrédit sur la procédure à l'égard de laquelle on peut relever quelques points positifs: elle permet de débloquer la situation dans des conflits particulièrement difficiles; elle peut, dans les conflits économiques, conduire à aligner sur la moyenne la situation des entreprises retardataires, les sug-

gestions ou propositions qui sont faites dans la commission peuvent fournir les bases d'un accord ultérieur; inversement la crainte d'une comparution devant la commission peut inciter les parties à l'accord. Dans ces deux dernières hypothèses, on pourrait dire que l'efficacité de la procédure se situe en aval ou en amont et on pourrait dès lors défendre l'idée paradoxale que ces procédures sont d'autant plus utiles qu'elles ne servent pas.

Ce sont, au contraire, parce qu'elles servent que les procédures non officielles se montrent efficaces, entérinant la déjà longue pratique qui fait de l'inspection du travail le premier, et au moins lorsque les conflits ne dépassent pas une certaine dimension, l'unique recours dans les conflits. Parce qu'il est l'interlocuteur naturel des parties, il est très vite informé ou saisi par elles et peut, par conséquent, intervenir dès le déclenchement du conflit ou au moment le plus opportun. Ses connaissances juridiques et sa pratique des relations professionnelles lui permettent d'atténuer ou de lever les préalables posés par les parties. La souplesse des modalités de son intervention est, en elle-même, gage d'efficacité. On peut décrire comme suit les caractéristiques et les différentes phases de son intervention: «l'inspecteur, après l'avoir établie, doit sauvegarder à tout instant la communication; pour cela, il lui faut, au cours ou en marge des débats, diriger, conseiller, suggérer, proposer, inciter, calmer, rectifier, clarifier, démontrer, dire le droit (voire le taire) et, finalement, concilier, le tout avec une maîtrise mêlant compétence et psychologie, diplomatie et fermeté, au gré des circonstances et des comportements. Et c'est la combinaison des réunions plénières, des réunions séparées, des navettes entre les partenaires, des conversations de couloir, des entretiens particuliers, des renvois à une autre séance pour ménager les chances d'apaisement, les temps de réflexion, pour permettre la consultation de la «base». Puis, moment ultime et décisif, ce sera la marche forcée, la prolongation des débats jusqu'à ce que «accord s'en suive». Cet accord, dont le mérite revient fondamentalement aux parties, nécessite encore, dans sa rédaction, l'aide de l'inspecteur du travail. Un texte clair, précis, pur de tout germe d'interprétation litigieuse, se passe difficilement d'un conseiller, le cas échéant arbitre, rompu aux pièges du langage socio-juridique, aux ambiguités, voulues ou non, des formules proposées, rompu aussi aux formulations de compromis qui épousent avec une fidélité totale la limite extrême de l'engagement des partenaires. Il n'empêche, quelquefois, que l'application de l'accord fasse problème sur certains points, le recours à l'inspecteur du travail est encore, dans cette hypothèse, tout naturel: nul ne connaît mieux que lui la lettre et l'esprit du texte»[17].

17 P. VIANO, «Le rôle de l'inspecteur du travail dans le règlement des conflits collectifs», *Droit social, avril 1977, p. 95.*

Le rôle des facteurs idéologiques

L'idéologie intervient de son côté pour jeter le discrédit sur les procédures officielles à l'égard desquelles la désaffection qui les frappe est à proportion de leur charge respective de contrainte, faisant que la conciliation est mieux acceptée que la médiation, l'arbitrage étant pour sa part la procédure la plus récusée. Grande, en effet, est la volonté d'autonomie des partenaires sociaux qui ne conçoivent l'intervention d'une quelconque instance extérieure qu'à partir du moment où ils ont l'impression de pouvoir en tirer quelque avantage: il est à noter, par exemple, que la médiation, très exceptionnellement utilisée pour régler des conflits d'entreprise, ne trouve quelque application au niveau national que pour des conflits de branches à faible syndicalisation (services, professions libérales, agriculture). Par là même les instances seront plus utilisées comme des tribunes que comme un lieu de recherche de compromis. À la différence de pays comme la Belgique, la R.F.A., les pays nordiques, l'idée qu'un conflit puisse trouver sa solution dans le cadre d'une instance extérieure à l'entreprise n'est pas admise par les partenaires sociaux: «le faible taux de syndicalisation, la dispersion des forces syndicales entre plusieurs centrales fortement concurrentes, l'individualisme qui tend à prévaloir dans les milieux patronaux et la faible structuration des chambres patronales (à quelques exceptions près) rendent très difficile toute généralisation de systèmes de négociation ou de règlement des grèves qui soit permanent, et placé de surcroit sous la responsabilité directe de l'administration. Il est significatif de voir là encore que la seule période où la conciliation et l'arbitrage ont eu quelque réalité en France -1936-1939, comme on l'a vu- soit aussi une période marquée par une phase provisoire d'unité et de grande puissance syndicale, et de réflexe de peur, amenant pour la première fois de l'histoire, les milieux patronaux à se regrouper au sein d'une même organisation»[18]. Cet ensemble de conditions favorables n'étant plus réunies, on comprend mieux pourquoi le projet de loi qui, en 1950, se proposait de réintroduire l'arbitrage obligatoire souleva un tollé général, conduisant, par 137 voix contre 0 (et 8 abstentions) le Conseil économique à émettre un avis défavorable. D'une manière sans doute quelque peu schématique, tant les nuances s'imposeraient en ce domaine, on peut dire que le patronat, attaché à l'économie de marché et dont les valeurs dominantes sont celles de libre concurrence et d'initiative privée, est désireux de maintenir le secret des affaires et craint de voir compromettre son autorité par l'intervention d'un tiers; du côté des ouvriers se manifeste la crainte que des procédures contraignantes ne portent atteinte à ce qui est considéré comme intangible, le droit de grève, d'où les réserves à l'égard de

18 *J. BACHY, Op. cit.*, pp. 92-93.

tout ce qui impliquerait remise en cause de leur liberté d'action dans le déclenchement et la conduite des grèves, dans le déroulement des négociations paritaires. S'il a pu y avoir, à un certain moment, quelque hésitation à l'égard de l'arbitrage, du côté d'organisations syndicales attachées à une certaine conception des rapports sociaux[19]; actuellement la condamnation de l'arbitrage obligatoire semble unanime. La méfiance va même plus loin: F.O. s'inquiète par exemple que la médiation puisse devenir un mode indispensable de règlement des conflits, écrivant à la suite des médiations Dupeyroux lors des deux retentissants conflits de l'été 1982, «la répétition du même processus, avec les mêmes solutions, dans les mêmes formes chez Talbot, semblent être une brèche ouverte à la normalisation d'une procédure qui va à l'encontre des principes de la négociation traditionnelle entre les employeurs et les organisations syndicales. Il ne faudrait pas que ce processus puisse se généraliser»[20]. Survivances d'une tradition anarcho-syndicaliste, attachement au marxisme à la C.G.T., ralliement à la lutte des classes à la C.F.D.T., doctrine du paritarisme à F.O., préférences pour la pratique conventionnelle à la C.F.T.C. ou à la C.G.C., la références doctrinales des uns et des autres expliquent fort bien ce rejet des procédures obligatoires de règlement des conflits.

La méfiance n'est pas la même à l'égard de l'intervention de l'inspection du travail dont l'indépendance est dans l'ensemble reconnue et qui bénéficie d'un certain capital de confiance lié à sa compétence juridique, à son aura sociale, à sa présence sur les lieux de travail. «Indépendance, confiance, disponibilité et discrétion: sur une telle base l'inspecteur du travail peut asseoir *de plano* son intervention dans un conflit. Exempte de tout formalisme ralentisseur, de toute contrainte procédurale, elle se conjugue au mieux avec la dynamique du conflit. Rapide, souple, elle tient compte comme il convient des opportunités et des nécessités avec ce qu'il faut -quand il le faut- de «directivité». Elle échoue rarement»[21]. Du côté salarial, cette intervention est pleinement acceptée à condition que les modalités en restent souples, que le recours à l'administration soit laissé à l'appréciation des parties et ait un caractère facultatif, qu'elle ne se fasse pas dans des conditions où le rapport de forces est défavorable aux salariés. Du côté patronal l'intervention n'est admise que sous sa forme la moins contraignante (conciliation et conseil plutôt que contrôle et intervention) et si existent, par ailleurs, des possibilités de recours.

19 J. TESSIER, «Arbitrage facultatif ou obligatoire», *Droit social,* 1954, pp. 468-482.

20 *FORCE OUVRIÈRE HEDO,* 1982, n° 1719, p. 16.

21 P. VIANO, *art. cit.,* p. 96.

Perspectives d'avenir

Les facteurs techniques ou idéologiques rendent compte de l'évolution passée des procédures officielles ou officieuses. Mais qu'en est-il de l'avenir? La situation décrite et les arguments invoqués pour l'expliquer sont-ils données intangibles ou évolutives? On peut tenter d'explorer le sort des procédures officielles d'une part et s'interroger sur le devenir de l'inspection du travail d'autre part.

Le sort des procédures officielles

On a souligné plus haut les difficultés juridiques que pouvaient susciter les procédures officielles de règlement des conflits: si l'arbitrage est une solution adaptée aux conflits de nature juridique, au contraire, dans le cas de conflits économiques, les pouvoirs qui lui sont dévolus sont exorbitants, pouvant avoir sur l'économie nationale des répercussions importantes et obliger la puissance publique, qui est l'un des principaux employeurs, à se soumettre à des décisions d'un tiers, simple particulier; les problèmes économiques paraissent donc devoir davantage relever de la conciliation ou de la médiation que de l'arbitrage obligatoire mais, par contre, la médiation ne semble pas très adaptée aux conflits juridiques, ne jouant qu'une sorte de conseil juridique en recommandant aux parties de saisir soit la juridiction compétente, soit un arbitre. On a également relevé les obstacles psychologiques auxquels se heurtaient ces procédures. C'est dans le cadre de ces considérations que s'expliquent les propositions de réforme qui ont pu voir le jour. Le comité Sudreau considérant qu'en la matière l'action de l'État ne peut être que limitée, et que, pour être efficace, elle doit recueillir l'accord des parties, se propose de vivifier la conciliation: «le premier échelon de conciliation doit être l'inspecteur du travail dont c'est une fonction essentielle. En cas d'échec de ce premier stade, le directeur départemental désignerait un conciliateur. Lorsque le conflit mettrait en cause un groupe d'entreprises et prendrait une dimension nationale, ce choix incomberait au directeur régional du travail ou au Ministre lui-même. Tout conciliateur devrait avoir la faculté de s'entourer de conseillers. Sa mission consisterait à nouer le dialogue entre les parties. Les délais et les modalités de procédures sont superflus. Il suffirait de sanctionner, sous le contrôle du juge, le refus de communiquer les renseignements demandés. Le conciliateur serait soumis au secret professionnel. Le conciliateur aurait le droit de rendre public au terme de sa mission le contenu de ses propositions qu'il y ait ou non conciliation»[22]. S'intéressant à la médiation, peu distincte en pratique de la conciliation (le rôle du médiateur ou du conciliateur se limitant à facili-

22 *Op. cit.*, p. 146.

ter les communications entre les parties, à faire des suggestions et à formuler des recommandations, dans une sorte de situation triangulaire où les négociateurs représentent leur camp respectif tandis que le médiateur représente le système social englobant les parties en conflit) H. Touzard propose de confier la responsabilité des procédures de médiation et de conciliation à des fonctionnaires dont ce serait la seule tâche (corps spécialisé ou partie de l'inspection du travail y affectée) et de donner à ces agents une formation psychologique appropriée[23]. Un comité de réflexion, présidé par le professeur G. Adam, constatant que les institutions étaient tombées en désuétude, retient l'idée que «toute institutionnalisation par la loi discrédite, *a priori*, la procédure ainsi imposée. Aussi est-il proposé de supprimer l'ensemble de la législation concernant la conciliation, la médiation et l'arbitrage ainsi que toute liste d'experts et de médiateurs. Sur un plan juridique les dispositions prévues par l'article 12 du nouveau *Code de procédure civile* offrent toute latitude aux tribunaux pour proposer aux parties une «amiable composition». Et rien n'interdit, comme en témoignent certaines décisions judiciaires récentes, de suggérer aux parties d'ouvrir une négociation et d'aboutir à un compromis qui serait entériné par le tribunal. Sur le plan administratif, l'inspection du travail sait bien que, dans la discrétion et la confiance, hors de toute norme réglementaire, son rôle peut être décisif dans un conflit et qu'il est vain de se demander s'il s'agit d'une médiation ou d'une conciliation: peu importe la nature du catalyseur, l'essentiel est la fonction qu'il remplit»[24].

Le gouvernement n'a tenu que partiellement compte de ces suggestions. Le projet de loi n° 743 relatif à la négociation collective et au règlement des conflits du travail n'apporte que des modifications limitées aux procédures, ce que l'exposé des motifs justifie comme suit: «les innovations apportées aux procédures de règlement des conflits collectifs du travail, au demeurant limitées, participent du même souci de voir dans ce domaine également la négociation constituer la voie habituelle et normale pour résoudre les tensions dans les relations professionnelles. En particulier le recours à la médiation est facilité, en même temps qu'une plus grande efficacité de cette procédure est donc recherchée, en abandonnant la règle de l'unanimité entre les parties du conflit pour qu'un accord dans ce cadre puisse porter effet». La conciliation est élargie aux entreprises publiques ainsi qu'aux établissements publics industriels et commerciaux à statut; d'obligatoire elle devient facultative. La médiation dont la procédure peut être engagée directement par le ministère du Travail n'est plus obligatoire; le délai dont dispose le médiateur est porté de 15 jours à un mois; les parties qui rejettent la média-

23 «Propositions visant à améliorer l'efficacité de la médiation dans les conflits du travail», *Droit social,* avril 1977, pp. 87-93.

24 «La négociation collective en France», *Droit social,* novembre 1978, p. 391.

tion devront motiver leur décision et celles qui ne l'auront pas rejetée seront liées par la recommandation alors qu'actuellement les propositions n'ont de valeur que si elles sont acceptées à l'unanimité. L'arbitre ne pourra statuer que sur les matières déterminées par la proposition du médiateur ou figurant dans le procès-verbal de non conciliation.

Le devenir de l'inspection du travail

Pourrait-on aller plus loin dans l'intervention de l'inspection du travail, soit en spécialisant une partie de ce corps dans les fonctions de conciliation ainsi que le suggérait H. Touzard, soit en institutionnalisant ces interventions qui se font le plus souvent à la demande des parties mais dont les inspecteurs du travail prennent parfois eux-mêmes l'initiative? Ceci semble douteux: «c'est incontestablement la souplesse de ce système qui en fait l'efficacité, ce qui explique que personne ne semble se soucier d'un réaménagement des procédures officielles de règlement. Le seul fait d'organiser une procédure contraignante risquerait de faire perdre aux pratiques actuelles leur utilité. L'inspection du travail qui connaît les pratiques et les hommes -qu'ils soient chefs d'entreprise, personnel de direction, responsables syndicaux- sait choisir le moment de ses interventions. Celles-ci ne sont utiles que parce qu'elles sont souhaitées et parce qu'elles arrivent à leur heure. Vouloir les imposer et en susciter la date de façon autoritaire aurait pour principal effet de susciter la méfiance des parties au conflit et de rendre plus difficile la réalisation d'un accord»[25]. L'inspection du travail, on peut le prévoir, restera longtemps encore impliquée dans la gestion des conflits sociaux comme c'est actuellement le cas. Cette tâche sera plus difficile en raison de la multiplication des conflits dont témoigne le tableau 2 en raison aussi du recours grandissant à la consultation de la base, rendant caduques les procédures formelles et requérant une intervention administrative plus complexe.

Or, l'adaptation de l'inspection du travail à ces tâches d'ampleur croissante pose, selon nous, trois séries de problèmes. En premier lieu un problème de moyens. Il y avait en 1945, 200 inspecteurs pour 6 millions de salariés couverts soit un pour 30,000 salariés; il y a actuellement 650 inspecteurs et directeurs et 1537 contrôleurs du travail pour 10 millions d'assujettis, soit un inspecteur pour 15,000 salariés. Mais il faut exclure les inspecteurs détachés auprès de l'administration centrale pour effectuer études ou travaux divers ainsi que les directeurs régionaux ou départementaux qui n'ont pas de compétence directe pour visiter les établissements; on n'a donc plus qu'un inspecteur pour 25,000 salariés alors que la législation est devenue plus com-

25 J. DESPAX et J. PÉLISSIER, *La gestion du personnel,* aspects juridiques, T. 3, Les relations sociales dans l'entreprise, Cujas, 1974, p. 287.

Tableau 2

Les conflits du travail 1952-1978

Périodes	*Nombre moyen des conflits annuels (en unités)*	*Nombre moyen des effectifs touchés*	*Nombre moyen des journées perdues (en milliers)*
1952-1958	1857	1183,9	2897,5
1958-1968	1699	1111,6	2484,3
1968-1978	3509	1852,9	3549,8

Source: ministère du Travail

plexe et que les tâches se sont considérablement élargies. Se pose, en second lieu la question de l'attitude qu'il convient d'avoir, face à la diversité de ces tâches et surtout de leur éventuelle contradiction. En effet, l'inspecteur agit à la fois en tant que censeur, que conseiller juridique, que médiateur de fait sinon de droit, ce qui ne va pas sans difficultés. «Entre la fonction de contrôle de l'application de la loi et les «bons offices» y a-t-il cohérence? Ce n'est pas évident du tout lorsqu'il s'agit d'aider à concilier les points de vue, l'inspecteur utilise en effet un registre qui n'est pas de même nature que lorsqu'il s'agit de pénaliser un employeur récalcitrant sur le respect d'un texte de loi formel. Chacun sait bien que pour mener une négociation de façon efficace, il faut souvent dépasser les positions de principe. La solution la mieux adaptée n'est pas forcément celle qui est explicitement prévue par la loi. Au contraire, pour faire respecter la loi, mieux vaut ne pas faire d'exception, la rigueur est en effet le seul moyen pour l'inspecteur d'imposer son autorité»[26]. Plus encore que de conduites schizophréniques éventuelles, c'est deux conceptions opposées de la notion d'indépendance qui s'affrontent. La première est liée à l'image d'un inspecteur du travail médiateur, conciliant indépendance et neutralité dans une vision qui est celle du maintien de la paix sociale et où les directives gouvernementales doivent nécessairement être prises en compte. La seconde conçoit prioritairement l'inspection du travail comme un agent de contrôle chargé de faire appliquer la réglementation du travail, dans une vision où le *Code du travail* rétablit le déséquilibre de la situation économique du salarié; l'inspecteur applique le Code plus que les directives gouvernementales trouvant d'ailleurs dans cette fonction d'expertise et de magistrature une certaine légitimation sociale. Or, «force est de constater que ces représentations contradictoires créent aujourd'hui un blocage au sein de l'inspection; un climat d'insatisfaction est favorisé. Ce blocage se pose sur le plan relationnel: il sépare dans un premier temps la

26 J. BACHY, *Op. cit.*, p. 133.

base de l'inspection -inspecteur et directeur départemental- de la haute administration. Mais surtout il coupe l'inspecteur de l'ensemble de sa hiérarchie»[27]. Ce clivage hiérarchique est aussi un clivage d'âge et un clivage syndical: le SNITMO (30%) recrute chez les directeurs, la C.F.D.T. (35%) chez les jeunes inspecteurs, la C.G.T. (25%) chez les contrôleurs du travail, F.O. (10%) étant aussi plutôt représentée au sommet de la hiérarchie. Cette attitude, privilégiant les fonctions de contrôle, s'est traduite, entre autres, par le recours intenté en Conseil d'État par la C.G.T. et la C.F.D.T. contre le décret de 1977 sur l'organisation des services, tendant à élargir la définition des tâches de l'inspection, ces organisations syndicales considérant ceci comme contraire à l'esprit et à la lettre de la convention 81 de l'O.I.T. et à toute une série de recommandations du B.I.T. souhaitant que les fonctions d'inspection ne se confondent pas avec celles d'arbitre ou de conciliateur dans les conflits sociaux. En troisième lieu se pose la question des rapports de l'inspection du travail et des pouvoirs publics. En effet, pour ce qui est des conflits du travail, la rédaction de l'article 8 de la loi du 11 février 1950, les précisions apportées par l'article 4 du décret du 26 mars 1964 placent l'inspection du travail sous la dépendance de fait du préfet. Aussi, lorsqu'intervient un conflit du travail, peut se produire, au gré des circonstances, un jeu subtil de délégation ou rétention de pouvoirs. Si on ajoute que la solution des problèmes d'emploi dépend, le plus souvent, de choix gouvernementaux, on se rend compte combien délicate peut être la position de l'inspecteur du travail appelé à en connaître. L'illustration des licenciements collectifs peut permettre de préciser un peu la nature des problèmes qui se posent: l'inspecteur du travail est chargé, selon les termes mêmes de la loi, d'apprécier «la réalité du motif invoqué par l'employeur»; s'agit-il uniquement de juger s'il a bien motif, auquel cas il s'agit d'une intervention purement formelle, ou bien la formule implique-t-elle de se prononcer sur la validité même du motif -ce qui entraîne pouvoir d'appréciation sur le fond même d'une décision patronale? Dans ce dernier cas on voit aisément le problème politique qui peut se trouver posé, les risques de pression de la hiérarchie ou les jeux d'influence qui peuvent s'exercer sur l'inspecteur du travail, au plan politique ou préfectoral.

CONCLUSION

Il est temps de conclure. Nous pouvons ramasser les développements qui précèdent autour de deux propositions. Le constat que nous avons

27 J. BODIGUEL, «Les services extérieurs du travail et de l'emploi», rapport à R. BOULIN, Ministre du travail, septembre 1979, pp. 31-32.

dressé montre la léthargie dans laquelle sont entrées les procédures officielles de règlement des conflits collectifs du travail[28] et l'efficacité relative dont font preuve, au contraire, en ce domaine, les services de l'inspection du travail. L'explication que nous avons proposée, combinant éléments institutionnels et sociologiques, voire politiques, tente de justifier les vertus du pragmatisme dans lequel, contrairement à la tradition du juridisme souvent prêtée à la France, se situe sans doute la solution aux problèmes posés.

Concernant le premier point, personne ne contesterait sans doute le jugement de G. Adam: «Faut-il maintenir en survie apparente des institutions inutilisées et rejetées par tous les partenaires sociaux? Ainsi le bilan des institutions officielles de conciliation, médiation et arbitrage traduit un refus presque permanent des partenaires sociaux à leur égard: n'arrive-t-il pas que les parties se présentant à la conciliation avec le procès verbal de non conciliation déjà rédigé, signe du peu de foi en l'institution. Les bilans régulièrement établis par le ministère du Travail traduisent avec constance l'inutilisation du dispositif législatif. Ce qui est significatif, c'est cependant moins la désuétude de ces procédures que le fait, qu'en marge des textes et de façon empirique et non institutionnelle le recours à des tiers s'est développé. Parfois l'inspection du travail joue les bons offices, rapproche les points de vue, s'efforce de renouer les fils de la discussion. Parfois les magistrats décident de surseoir à une décision et invitent les parties à trouver elles-mêmes un compromis sous l'égide d'un «expert». Parfois de façon plus formelle, les pouvoirs publics désignent un médiateur, choisi d'ailleurs en dehors des listes officielles. S'il est un point qui fait l'unanimité des praticiens de la négociation, c'est bien que l'intervention d'un tiers dans le règlement d'un conflit ne peut être féconde que si elle se déroule empiriquement, en dehors de toutes contraintes préalables»[29].

Concernant le second point — et non sans que soient clairement explicités les problèmes que cela peut poser pour l'inspection du travail — la volonté d'autonomie chaque jour plus affirmée des partenaires sociaux, la relance de la négociation collective qu'entend promouvoir le rapport Auroux nous semblent aller dans le sens d'une désinstitutionnalisation plus marquée encore que celle inscrite dans le projet de loi n° 743 relatif à la négociation collective et au règlement des conflits du travail. C'est pourquoi nous reprenons volontiers à notre compte les remarques de G. Lyon-Caen:

28 S'il en fallait une preuve supplémentaire, on la trouverait dans le relevé systématique des thèses de droit soutenues en France et concernant l'arbitrage, montrant bien que celui-ci a surtout retenu l'attention des spécialistes dans la période du Front Populaire: une thèse en 1894, deux en 1896, une en 1898, deux en 1901, une en 1903, une en 1904, deux en 1906, une en 1908, une en 1911, une en 1921, une en 1922, cinq en 1938, trois en 1939, une en 1941, deux en 1942, une en 1945, une en 1956, une en 1974.

29 *Op. cit.*, p. 391.

«c'est plutôt en s'efforçant de rendre la négociation «permanente», en multipliant les commissions paritaires de conflits dans les accords collectifs, que l'on parvient par la prévention et le dialogue régulier à venir à bout des conflits. En outre l'existence de ceux-ci est reconnue inévitable dans une société moderne. Si l'État doit élaborer la «règle du jeu», c'est-à-dire le mode d'emploi des procédés de lutte, il incombe aux interlocuteurs sociaux seuls de rechercher le règlement mettant — toujours provisoirement — fin à un litige. Une solution imposée et même suggérée aux parties sera ici toujours inadaptée»[30].

Tableau 3

Procédure de médiation 1955-1981

Années	*Réussites*	*Échecs*	*Procédure interrompue*
du 1.5.1955 au 31.7.1957	62	35	1
du 1.8.1957 au 31.12.1957	9	3	5
1958	4	6	3
1959	3	—	1
1960	6	—	—
1961	3	3	—
1962	6	2	1
1963	7	1	—
1964	5	2	—
1965	4	1	—
1966	1	—	1
1967	4	—	—
1968	2	—	—
1969	1	1	—
1970	—	2	—
1971	—	3	—
1972	1	2	1
1973			
1974			
1975	4	1	—
1976	2	2	—
1977	1	1	—
1978	1	1	—
1979	—	1	—
1980	1	3	—
1981	1	1	1

Source: ministère du Travail.

30 *Op. cit.*, p. 711.

Tableau 4

Procédure de conciliation 1950-1981
(Commissions de conciliation régionales et nationales)

Années	*Nombre de réunions*	*Conciliation*	*Non conciliation*
1950	141	63	98
1951	170	55	115
1952	83	23	60
1953	67	15	52
1954	78	23	55
1955	193	63	130
1956	157	52	105
1957	202	57	145
1958	113	28	85
1959	96	28	68
1960	107	32	75
1961	93	33	60
1962	78	17	61
1963	52	16	36
1964	54	11	43
1965	50	18	32
1966	38	10	28
1967	32	15	17
1968	35	17	18
1969	27	11	16
1970	38	14	24
1971	32	14	18
1972	29	16	13
1973	21	13	8
1974	31	11	20
1975	36	13	23
1976	59	19	40
1977	34	7	27
1978	23	8	15
1979	35	10	25
1980	22	2	20
1981	31	3	28

Sources: ministère du Travail.

Tableau 5

Réunions de la Cour supérieure d'arbitrage 1950-1981

De 1950 à 1957 la Cour a siégé 9 fois	
1974	1 séance
1975	3 séances
1976	—
1977	1 séance
1978	—
1979	—
1980	—
1981	—

Sources: ministère du Travail.

Peaceful Settlement Procedures in Collective Conflicts (France)

Two facts appear when one attempts to report on results from arbitration and procedures to settle labor conflicts in France:

On one hand, legal procedures are not very much used though this was not always the case. In 1936, for example, in a very particular situation, they produced quite good results. Compulsory conciliation and facultative arbitration established after 1950 are not very much used. In the same way, mediation based on American procedure introduced in 1955, was at first well accepted by social partners then increasingly less.

On the other Labour Inspection is often used and efficient, though it is only a substitute for legal procedure. This can be proved by statistical analyses made on datas obtained from the Ministry of Labour compared with other variables such as size of enterprise, reasons for and results of strikes, etc.

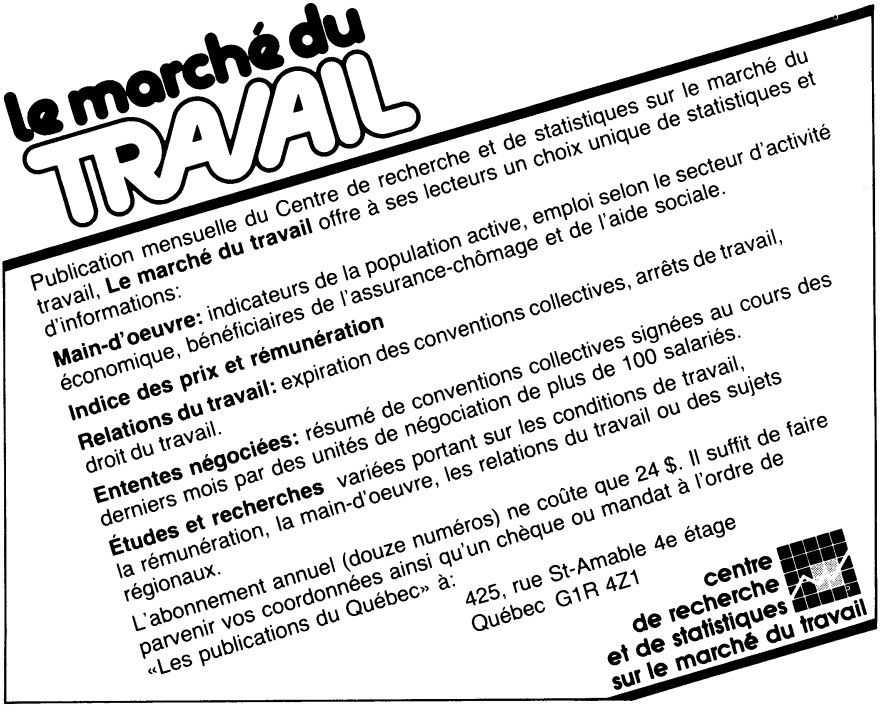
To explain the failure of official procedures and the relative success of unofficial ones, two kinds of factors may be involved:

Technically, official legal procedures are cumbersome, slow and reinforce oppositions rather than eliminate them. Members of those institutions cannot consult people at the grass-roots level as is more and more done in the French "professional relations" system. In the other case, the Labour Inspector is well informed and can intervene effectively at the right moment. The confidence with which he is regarded and his professional practices allow him to suggest possible compromises between opposing parties.

As regards ideology, there is strong opposition to forced procedures. Employers are sensitive to the market economy and wish to preserve their independence and authority. Trade unions are divided and afraid of loosing their right to strike and possibility of negotiating. The adaptability of the Labour Inspector's role is much more compatible with compromise. Remote procedures may not be in force again in spite of the collective negotiations and settlements of labour conflicts Law Project, considered too far removed from present professional practices.

Could the Labour Inspector go further through institutionalization of his conciliation functions or specialization in conciliation methods? Probably not. More than lack of means, it is the difference between control and conciliation methods which separates interested opposing groups within Labour Inspection due to long-established hierarchical and trade union problems. This is especially the case when collective pay-offs increase altering the relationships between the Minister of Labour and the Labour Inspector.

In summary, in spite of the French tradition of using legal procedures, empirical solutions are more and more acceptable as they are well received by social partners and compatible with the permanent negotiations of the French "professional relations".


le marché du
TRAVAIL
Publication mensuelle du Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail, **Le marché du travail** offre à ses lecteurs un choix unique de statistiques et d'informations:
Main-d'oeuvre: indicateurs de la population active, emploi selon le secteur d'activité économique, bénéficiaires de l'assurance-chômage et de l'aide sociale.
Indice des prix et rémunération
Relations du travail: expiration des conventions collectives, arrêts de travail, droit du travail.
Ententes négociées: résumé de conventions collectives signées au cours des derniers mois par des unités de négociation de plus de 100 salariés.
Études et recherches variées portant sur les conditions de travail, la rémunération, la main-d'oeuvre, les relations du travail ou des sujets régionaux.
L'abonnement annuel (douze numéros) ne coûte que 24 $. Il suffit de faire parvenir vos coordonnées ainsi qu'un chèque ou mandat à l'ordre de «Les publications du Québec» à:
425, rue St-Amable 4e étage
Québec G1R 4Z1
centre
de recherche
et de statistiques
sur le marché du travail